

Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. de minister Mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ref. : 16 12 19 Wet uitbreiding taakstrafverbod
Contact : Leon Vincken
M : 06-11351705
Betreft : **Internetconsulatie – Wet uitbreiding taakstrafverbod**

Den Haag, 16 december 2019

Geachte Excellentie,

Deze brief is een reactie op de nieuw voorgestelde wijziging in het Wetboek van Strafrecht in verband met de uitbreiding van het huidige taakstrafverbod voor geweld- en zedenmisdrijven naar elke vorm van geweld tegen personen in de uitoefening van een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid (ofwel: geweld tegen personen met een publieke taak). Deze reactie wordt u aangeboden door de Vereniging Beveiligingsorganisaties Nederland, VBe NL, de enige branchevereniging in Nederland die de belangen van werkgevers en indirect van werknemers in het brede veiligheidsdomein vertegenwoordigt.

Deze reactie op de voorgestelde wetswijziging wordt met name ingegeven door het ontbreken van beveiligers en verkeersregelaars in de memorie van toelichting. Wij stellen u bij deze consultatie voor om de memorie van toelichting zo aan te passen dat ook specifiek wordt verwezen naar deze beroepsgroepen zodat het voor de samenleving en mogelijk rechters voor toekomstige rechtszaken helder is dat voor deze beroepsgroepen het taakstrafverbod ook geldt. Verkeersregelaars en beveiligers passen in de visie van de veiligheidsbranche exact in de definitie en beschrijving van 'personen in de uitoefening van een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid'. Helaas heerst er buiten de branche soms een afwijkende mening. Daarom vragen wij u om deze doelgroepen te beschrijven om de onhelderheid weg te nemen. Per beroepsgroep zal beargumenteerd worden waarom zij vallen onder personen in de uitoefening van een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid.

Definitie personen met een publieke taak

De memorie van toelichting definieert personen met een publieke taak als volgt: *“personen in de uitoefening van een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid. Deze personen stellen zich maximaal dienstbaar op aan de samenleving. Zij handhaven de orde, treden op onder gevaarlijke omstandigheden en verlenen hulp aan mensen in nood. Niet zelden staan zij mensen bij die in acuut levensbedreigende situaties verkeren. In die gevallen is terugtreden bij geweldpleging vaak niet goed mogelijk, niet in de laatste plaats omdat hun taakuitoefening juist handelend optreden vereist...”* *“...Binnen de gekozen definitie is onder ‘de handhaving van de orde’ zowel te verstaan de handhaving van de rechtsorde (rechtshandhaving) als de handhaving van de openbare orde. Met de verwijzing naar de ‘veiligheid’ wordt vooral bedoeld op hulpverleners zoals ambulancepersoneel en brandweerlieden die met hun werkzaamheden de veiligheid in stand houden, herstellen of vergroten. Ook voor deze hulpverleners geldt dat zij niet kunnen terugtreden zonder dat dit mogelijke ernstig nadelige gevolgen heeft. Dit geldt ook voor opsporingsambtenaren die taken uitoefenen op het terrein van de handhaving van de openbare orde. De gekozen omschrijving heeft ook op hen betrekking. Tot de groep personen met een publieke taak belast kunnen in het verband van dit wetsvoorstel voorts worden gerekend zij die, anders dan op grond van een ambtelijke aanstelling, in het openbaar en ten behoeve van de orde of veiligheid, taken vervullen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan, al dan niet private, toezichthouders in het openbaar vervoer zoals conducteurs of controleurs. Ook buitengewoon opsporingsambtenaren in de openbare ruimte, zoals de boswachter of medewerkers van parkeerbeheer, voeren een publieke taak in de zin van dit wetsvoorstel uit.”*

Beveiligers

In artikel 1 lid 1.c van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus is de definitie van beveiligingswerkzaamheden als volgt beschreven:

“Beveiligingswerkzaamheden: het bewaken van de veiligheid van personen en goederen of het waken tegen verstoring van de orde en rust op terreinen en in gebouwen.”

Deze beschrijving geeft de handhaving van orde en veiligheid weer zoals bedoeld in de memorie van toelichting. Het handhaven van orde en veiligheid op zowel publiek als privaat terrein. Beveiligers zetten zich dagelijks in voor de veiligheid en ordehandhaving van en voor personen, evenementen, gebouwen en objecten en vullen daarmee een essentieel sluitstuk voor de politiewerkzaamheden. Ook worden beveiligers geacht direct eerste hulp te kunnen verlenen om de veiligheid van personen te garanderen totdat hulpverleners aanwezig zijn. Beveiligers zijn de tussenschakel voor politie, brandweer en hulpverleners bij een conflict, incident en/of delict. De handelingen in de eerste paar minuten bij een conflict, incident en/of delict zijn essentieel om de gevaren en/of negatieve gevolgen te beperken. In deze eerste paar minuten moet er door aanwezige beveiligers goed en zonder problematiek, geweld en/of agressie van omstanders gehandeld worden voor een positief resultaat.

Denk hierbij aan eerstehulpverlening bij een ongeluk of de tussenkomst bij een gevecht tussen twee groepen jongeren. In de Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) bij agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak staat beschreven dat een beveiligers in dienst van een particulier beveiligingsbedrijf, die bijvoorbeeld een school beveiligt, ook wordt gezien als functionaris met een publieke taak¹. Hieronder vallen uiteraard ook beveiligers in rijksgebouwen en publieke bibliotheken. Maar hoe zit dit met bijvoorbeeld private bibliotheken of gebouwen? Dient de beveiligers hier geen bescherming te ontvangen als hij een crimineel op heterdaad betrapt of een ruzie tussen twee personen probeert te sussen? Nog niet gesproken over evenementenlocaties die tijdelijk als privaat terrein worden beschouwd. Juist ook evenementenbeveiligers dienen te genieten van meer rechtsbescherming, zij zijn als enige partij snel ter plekke bij incidenten om te kunnen handelen en dit vervolgens over te dragen aan bijvoorbeeld de politie of hulpverleners.

De ELA definieert publieke taken als volgt: *“...taken in het publieke belang die zijn ontleend aan de grondwettelijke opdracht tot overheidszorg. Dit houdt in dat de taken door de overheid zelf kunnen worden uitgevoerd of in opdracht van deze overheid. Ook kan het gaan om private sectoren die in belangrijke mate zijn gereguleerd door de overheid”*. Met deze uitleg wordt al snel duidelijk dat ook evenementenbeveiligers onder personen in de uitoefening van een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid thuishoren. Zo is er bijvoorbeeld geen gemeente meer die geen eisen stelt aan de beveiliging voor evenementen in haar Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Een eis die hard geschreven is door een overheid en in opdracht voor het publieke belang wordt uitgevoerd. De gemeente stelt: ‘zonder beveiliging, geen evenement’. Beveiliging die aanwezig moet zijn om de orde te handhaven en direct als eerste te kunnen optreden in, ook, acuut levensbedreigende situaties voor het publieke belang.

Daarnaast vervullen beveiligers een belangrijk verlengstuk van de politie als het gaat om rechtshandhaving met hun eigen verantwoordelijkheden. Naar verwachting wordt dit door het toenemende personeelstekort bij de politie veel meer. De afgelopen jaren hebben we mogen zien dat beveiligers de politie steeds meer ondersteunen. Dit gaat van het bewaken van illegaal vuurwerk tot aan het aanbieden van ondersteuning in arrestantencomplexen. Daarnaast de toenemende vraag voor particuliere persoonsbeveiliging door de recente moorden op advocaten en steeds verder polariserende samenleving die agressie en geweld niet uit de weg gaan. Waar de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB) het niet meer kan opvangen springt de beveiligers bij, wat kan uitlopen tot mooie publiek-private samenwerking. Ook de persoonsbeveiligers kan niet terugtredend reageren bij geweldpleging, juist hier dient handelend te worden opgetreden in het publieke belang. Er is al een langere tijd een verschuiving van overheidstaken naar het particuliere domein. Hier hoort ook de verschuiving van rechtsbescherming bij en het wordt tijd om deze verschuiving te erkennen. Juist beveiligers staan momenteel met het ene been in het ziekenhuis en het andere been in de gevangenis door de beperkte bevoegdheden. Het is daarom essentieel om de samenleving bewust te laten worden dat zij van beveiligers moeten afblijven. Beveiligers moeten meer rechtsbescherming

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/convenanten/2007/10/01/eenduidige-landelijke-afspraken-ela/eenduidige-landelijke-afspraken.pdf>

hebben zodat zij in verhitte tijden van incidenten kunnen handelen om zaken op een juiste manier over te dragen aan de politie, hulpverleners of brandweer.

Verkeersregelaars

Op 3 december 2019 heeft VBe NL gesproken met minister Van Nieuwenhuizen (Infrastructuur en Waterstaat)². Een noodzakelijk afspraak omdat de verkeersregelaarsbranche kampt met een oplopend aantal geweldsincidenten, met als recentste voorbeeld het in elkaar slaan van een 16-jarige verkeersregelaar. Tijdens het gesprek bleek ook dat minister Van Nieuwenhuizen de ernst en noodzaak inziet om verkeersregelaars meer rechtsbescherming te bieden.

Nog maar 20 jaar geleden was de politie als enige instantie wettelijk bevoegd om het verkeer in grote lijnen te regelen. Met de toename van het verkeer en de beperkte politiecapaciteit heeft de toenmalige overheid besloten om verkeersregelaars in de wet op te nemen waardoor zij verkeersregelende taken van de politie mochten vervullen^{3 4}. Vanaf die tijd is het regelen van verkeer een gedelegeerde politietak geworden.

Verkeersregelaars worden geëxamineerd in aanwezigheid van de politie en aangesteld door een overheid, een gemeente of het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Zij ontvangen van de overheid exclusieve bevoegdheden om het verkeer in goede banen te leiden en hun publieke taak uit te oefenen. Verkeersregelaars worden ingezet op openbare wegen, geven weggebruikers aanwijzingen die opgevolgd dienen te worden in het belang van de veiligheid op de weg, de instandhouding van de weg en de bruikbaarheid daarvan zoals beschreven in artikel 12 van de wegenverkeerswet 1994⁵. Deze gedelegeerde politietak is niet meer weg te denken in de huidige samenleving. In bijzondere gevallen regelt de politie zelf tijdelijk het verkeer voor de publieke veiligheid. Het moet voor de rechtsbescherming van deze publieke taak toch niet uitmaken wie het verkeer regelt, bevoegde verkeersregelende personen dienen allen op dezelfde wijze beschermd te worden. Het gelijkheidsbeginsel, net zoals is beschreven in artikel 82 en 92 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990⁶. Of het verkeer nu wordt geregeld door een kenbare ambtenaar, militair van de Koninklijke Marechaussee of verkeersregelaar (in opleiding), in alle gevallen dienen de aanwijzingen te worden opgevolgd, gebeurd dat bij één van alle beschreven personen niet, dan is dat een strafbaar feit.

Naast de wettelijke veiligheidswaarborging op de autoweg zoals beschreven in de wegenverkeerswet is de feitelijke reikwijdte van veiligheid door verkeersregelaars veel groter. Denk hierbij aan de afzetting en omleiding van openbare straten om ervoor te zorgen er geen verkeer op een markt, feest of festivalterrein komt dat gevaar kan vormen voor het publiek. Verkeersregelaars hebben daarmee ook een rol in de bescherming van burgers die in principe niets met de autowegen te

² <https://www.vbe.biz/nieuws/minister-en-vbe-nl-zetten-zich-in-voor-verkeersregelaars/>

³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-1999-395.html>

⁴ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011295/2006-10-01>

⁵ <https://wetten.overheid.nl/ici1.3:c:BWBR0006622&hoofdstuk=II¶graaf=1&artikel=12&z=2019-07-01&g=2019-07-01>

⁶ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0004825/2019-07-01>

maken hebben. Waar men niet vaak aan denkt, maar wel gebeurt, is dat verkeersregelaars ook worden ingezet om terroristische aanslagen op grote publieksgelegenheden te voorkomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het opzettelijk laten vastlopen van het verkeer door inlichtingen over een aankomende bomauto of personen die de intentie hebben om over personen heen te rijden waardoor schade voorkomen of beperkt wordt.

Verkeersregelaars horen bij het veiligheidsdomein, vervullen een belangrijke publieke taak en hebben meer rechtsbescherming nodig om hun taken goed uit te blijven voeren.

Hoogachtend,



Leon Vincken
Directeur